

Kwantitatieve Evaluatie

Participatie- en Re-integratiebeleid Gemeente Wassenaar

Periode 2019 - 2021



Definitief
24 mei 2022

Aanleiding

De gemeenten Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar zijn bezig met de voorbereidingen op een nieuw participatie- en re-integratiebeleid. Hierbij wordt stilgestaan bij de actuele situatie, vooruitgekeken op toekomstige uitdagingen, maar ook teruggekeken door het huidige beleid te evalueren. Hierbij is gekozen voor twee onderzoeksmethodieken: ten eerste een kwalitatieve evaluatie (uitgevoerd door het onderzoeksbureau Van Dam & Oosterbaan) en ten tweede een kwantitatieve evaluatie op basis van gemeentelijke monitoringsgegevens.

De hier voorliggende kwantitatieve evaluatie heeft betrekking op de periode januari 2019 tot en met december 2021 en is primair gebaseerd op gegevens van het gemeentelijke Business Intelligence instrument: Power BI.

Naast het inzichtelijk maken van trendmatige ontwikkelingen (bijstandsvolume, in- en uitstroombewegingen en kosten) is nader 'ingezoomd' op het profiel van de gemeentelijke bijstandspopulatie. Ten slotte is gepoogd om de inzet van activerings- en re-integratieinstrumenten te analyseren en een relatie te leggen met de hiermee beoogde effectiviteit (en kwaliteit van de dienstverlening).

De kwantitatieve evaluatie is per gemeente afzonderlijk opgesteld. Voor u ligt de kwantitatieve evaluatie van de gemeente Wassenaar.

Indeling

In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op algemene ontwikkelingen van de afgelopen jaren in de arbeidsmarktregio Zuid Holland Centraal. Hierbij worden de invalshoeken 'vraag en aanbod' van de arbeidsmarkt afzonderlijk belicht.

In hoofdstuk 2 wordt focus gelegd op de gemeentelijke bijstandspopulatie; waaronder volumeontwikkeling op basis van in- en uitstroombeweging alsmede de hiermee gepaard gaande kosten.

In hoofdstuk 3 wordt inzichtelijk gemaakt wat de impact van de geschetste ontwikkelingen is geweest op het profiel van het klantenbestand, en in hoeverre hieraan betekenis kan worden gegeven bij het formuleren van nieuw beleid.

Afgesloten wordt met hoofdstuk 4 waarin een poging wordt gedaan om een relatie te herleiden tussen de effectiviteit van het bestaande beleid en de inzet van het activerings- en re-integratie-instrumentarium.

1 De arbeidsmarkt in de regio Zuid-Holland Centraal (ZHC)

In de afgelopen jaren is de arbeidsmarkt in de regio Zuid-Holland Centraal onderhevig geweest aan flinke schommelingen; zowel tussen aanbod en vraag in het algemeen als ook tussen de verschillende sectoren onderling.

Het uitbreken van de coronapandemie begin 2020 en de daaropvolgende maatregelen hadden grote invloed op de economie, de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de koers van het gemeentelijke beleid. In de eerste helft van 2020 kromp de economie onverwachts snel, maar herstelde vanaf de tweede helft (met ups en downs) en is inmiddels weer boven het niveau van voor de coronacrisis.

Actueel kent de arbeidsmarktregio verschillende, nieuwe uitdagingen: passend inspelen op de groeiende personeelskrapte, voorkomen van mismatches, inzetten op om- en bijscholing (waaronder ook het stimuleren van opbouwende leerlijnen en 'leven lang ontwikkelen') en het passend maken van werkplaatsen voor mensen met een beperking, anderstaligen en ouderen (inclusieve arbeidsmarkt).

Om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zo optimaal mogelijk op elkaar te laten aansluiten, ligt er een rol voor werkzoekenden én werkgevers. Werkzoekenden moeten een goed beeld hebben van waar ze goed in zijn en bereid zijn verder te leren. Werkgevers moeten kritisch kijken welke vaardigheden essentieel zijn voor een functie en welke aan te leren zijn, eventueel met scholing. Dit biedt de mogelijkheid om op een andere manier naar geschikt personeel te zoeken.

1.1 Vraag op de regionale arbeidsmarkt

De ontwikkeling in ZHC is tamelijk vergelijkbaar met de landelijke ontwikkeling. Wel zijn er flinke verschillen tussen de sectoren. De vijf belangrijkste sectoren in ZHC zijn zorg & welzijn, detailhandel, specialistische zakelijke diensten, groothandel en onderwijs.

De zorg is een belangrijke sector voor ZHC: Er werken zo'n 28.000 mensen (= 15% van de totale regionale werkgelegenheid). Het aantal vacatures in deze sector is de afgelopen jaren flink toegenomen: gedurende 2021 ontstonden ongeveer 1.800 nieuwe vacatures in de zorg (25% meer dan in 2020 en 21% meer dan in 2019). Eind vorig jaar stonden er in ZHC nog ca 500 vacatures open voor zorgberoepen.

Ondanks de positieve invloed van de economische herstel op de arbeidsmarkt, hebben we recentelijk met nieuwe onzekerheden te maken. De oplopende inflatie is wellicht de meest ingrijpende ontwikkeling; m.n. als gevolg van de gestegen olie- en gasprijzen en overige grondstoffen.

Door de vergrijzing in ZHC wordt verwacht dat krapte de komende jaren een structureel probleem blijft. Sectorspecifieke ontwikkelingen, zoals de energietransitie, kunnen leiden tot een verdere toename van krapte.

1.2 Aanbod op de regionale arbeidsmarkt

In de regio ZHC staan ruim 19.000 personen als werkzoekend geregistreerd; ongeveer 5% minder dan een jaar eerder. Deze groep is verspreid over de volgende uitkeringssituaties:

- 8.700 personen met een uitkering uit de Participatiewet;
- 4.400 personen met een WW-uitkering;
- 1.900 personen met WIA/ WAO uitkering;
- 1.600 personen met een Wajong uitkering;
- 2.500 personen zonder een uitkering, maar wel met een cv op werk.nl

Van alle personen die als werkzoekend geregistreerd staan, is:

- ...bijna de helft 50 jaar of ouder (8.300);
- ...iets minder dan 10% (1.700) is jonger dan 27 jaar;
- ...en meer dan 40% (7.700) zonder startkwalificatie.

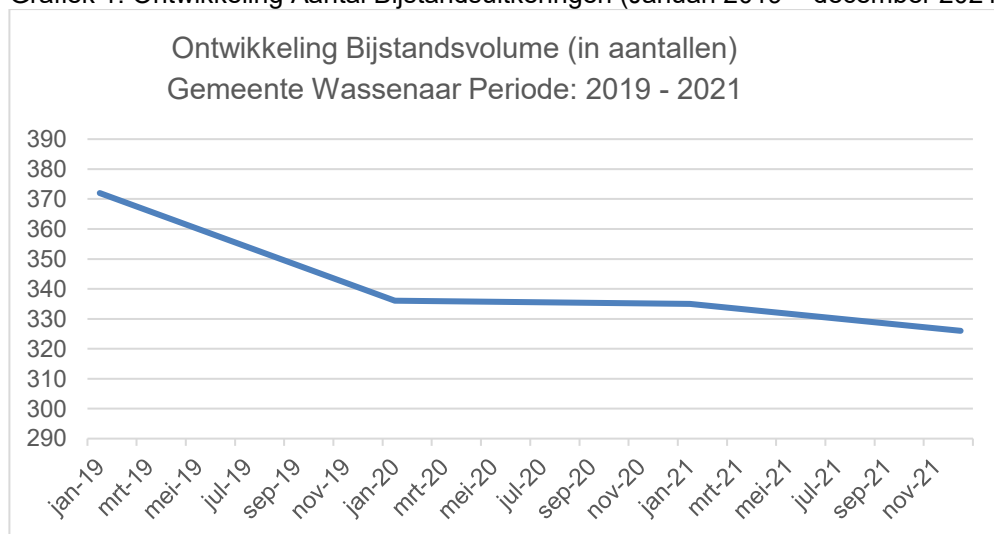
2 Ontwikkeling bijstandsvolume Gemeente Wassenaar

In de gemeente Leidschendam-Voorburg ontvangen 326 huishoudens¹ een bijstandsuitkering op basis van de participatiewet.

In de afgelopen drie jaar is het bijstandsvolume in Wassenaar elk jaar gedaald; zelfs gedurende de maanden halverwege 2020 toen in andere gemeenten het bijstandsvolume weer toenam vanwege de impact van coronamaatregelen (zie grafiek 1). Waar op 1 januari 2019 nog 372 huishoudens van een bijstandsuitkering afhankelijk waren, is dit aantal tot eind van 2021 afgenomen tot 326 huishoudens. Dat is een flinke daling van meer dan 12%.

Een goed resultaat waaruit blijkt dat de ingeslagen koers van het gemeentelijke participatie- en re-integratiebeleid vruchten heeft afgeworpen. Dat geldt trouwens ook in vergelijking met de landelijke ontwikkelingen: Eind 2021 ontvingen 414.000 personen in Nederland een bijstandsuitkering. Dat waren er 14.000 personen minder dan een jaar eerder; een daling van ruim 3%. (In 2020 was er nog een toename van 3 procent ten opzichte van een jaar eerder).

Grafiek 1: Ontwikkeling Aantal Bijstandsuitkeringen (Januari 2019 – december 2021)



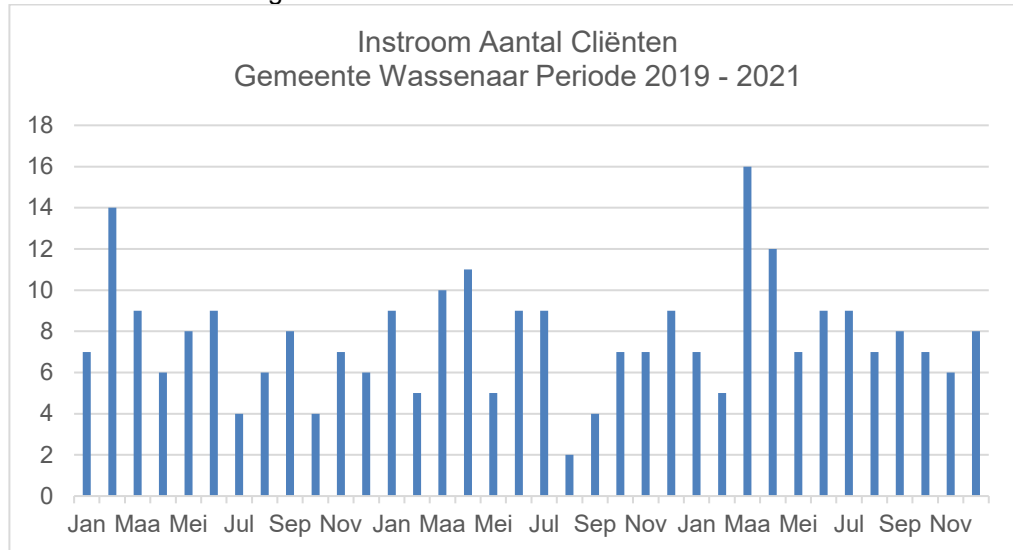
2.1 In- en uitstroombewegingen

De registratie van het gemeentelijke bijstandsvolume resulteert uit het saldo van in- en uitstroombewegingen. De grafieken 2 en 3 geven inzicht in de ontwikkeling van het aantal cliënten dat maandelijks in- en uitstroomt (gedurende de afgelopen drie jaar: 2019-2021).

¹ Stand: 1 januari 2022

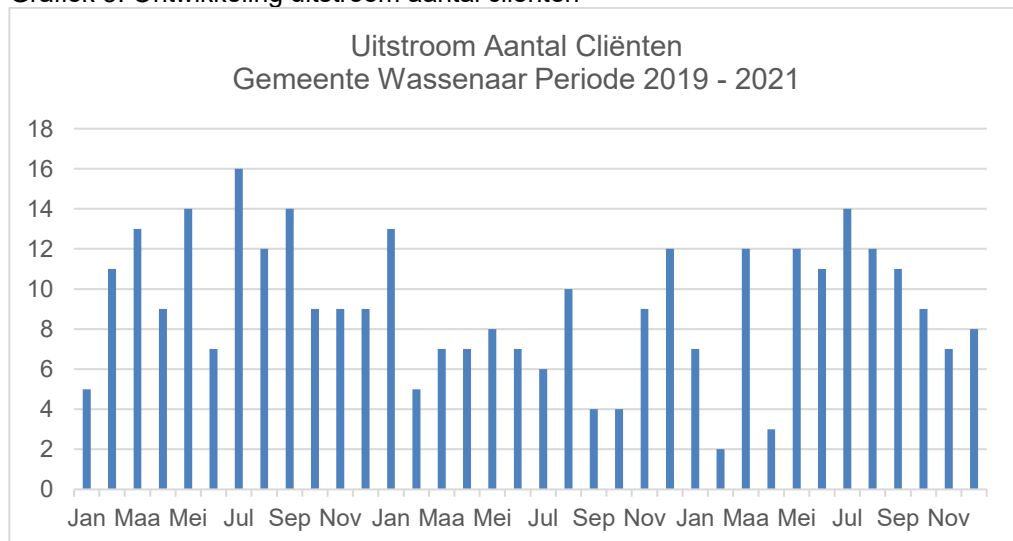
Na een tussentijdse toename van het aantal bijstandsuitkeringen in de eerste helft van 2020 is daarna een dalende lijn ingezet. Gemiddeld lag het aantal nieuwe bijstandsuitkeringen bij 8 personen per maand.

Grafiek 2: Ontwikkeling instroom aantal cliënten



De uitstroom stagneert de afgelopen maanden en loopt zelfs terug. Maar nog steeds stromen gemiddeld 8 personen/ huishoudens per maand uit de uitkering. 40% van deze personen vinden een baan op de arbeidsmarkt (zie tabel 1.); deels in loondienst, deels als zelfstandige ondernemer.

Grafiek 3: Ontwikkeling uitstroom aantal cliënten



Tabel 1: Reden Uitstroom

Werk (in loondienst)	31%
Werk (als zelfstandig)	9%
Opleiding	6%
Handhaving	4%
Anders (AOW/verhuizing/etc.)	50%

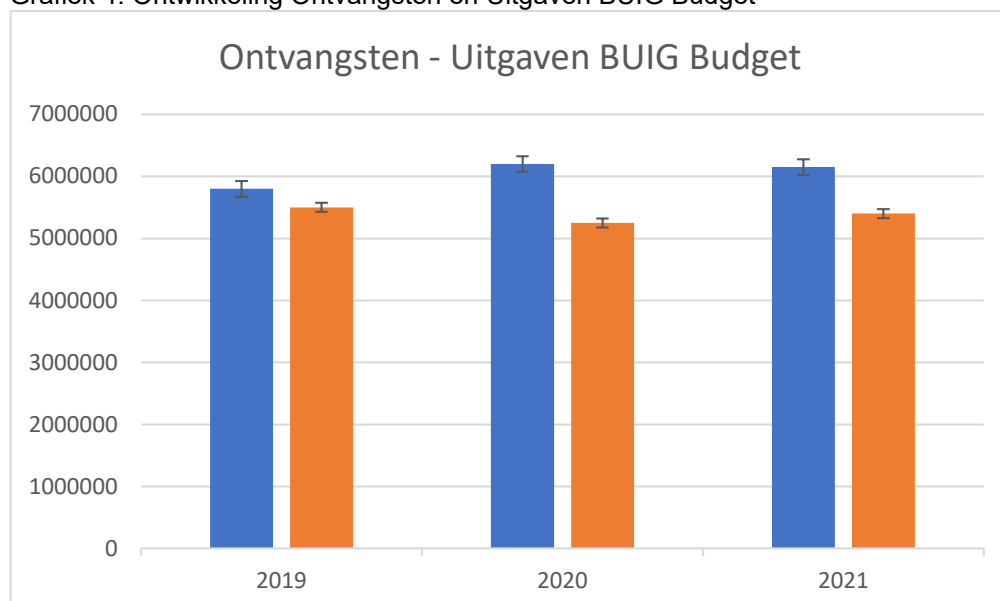
Aanvullend op de gunstige arbeidsmarktomstandigheden hebben de inspanningen van het gemeentelijke consulententeam en de extra inzet van specifieke capaciteiten (waaronder de leerwerkmakelaar, matchmakers banenafspraken en statushouders) positief bijgedragen aan meer bemiddelingen.

2.2 Ontwikkeling Ontvangsten – Uitgaven BUIG Budget

Gemeenten ontvangen van het Rijk een gebundelde uitkering (BUIG) voor het bekostigen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud startende ondernemers) en voor de inzet van loonkostensubsidie.

Het Rijk stelt jaarlijks een macrobudget vast dat volgens een vaste verdeelsystematiek onder de gemeenten wordt verdeeld. Dat budget is ongeoormerkt: gemeenten mogen het overschot vrij besteden, maar moeten een tekort in beginsel ook zelf opvangen. Gemeenten met grote tekorten kunnen een beroep doen op gedeeltelijke compensatie: de vangnetuitkering.

Grafiek 4: Ontwikkeling Ontvangsten en Uitgaven BUIG Budget



De gemeente Wassenaar heeft in de afgelopen drie jaar een aanzienlijk bedrag kunnen 'vrijspelen' op de bijstand doordat de uitgaven lager zijn dan de ontvangsten (zie grafiek 4). In de afgelopen twee jaar is het verschil tussen ontvangsten en uitgaven zelfs toegenomen. De extra inspanningen t.a.v. uitstroom hebben hier geresulteerd in een besparingseffect.

De ontwikkeling in Wassenaar ligt in de lijn met de landelijke trend maar valt budgettair gunstiger uit dan voor andere gemeenten.

3 Kenmerken van het gemeentelijke klantenbestand

Op de volgende pagina's wordt een beeld gepresenteerd van het gemeentelijke klantenbestand. Allereerst wordt (3.1) stilgestaan bij het ontwikkelingspotentieel van het bestand op basis van categorie-indeling. Daarna volgt een analyse van de samenstelling van de huishoudens (3.2), de duur van het uitkeringsverblijf (3.3), de verschillen in leeftijd (3.4) en ten slotte de verhouding van ontheffingen (3.5).

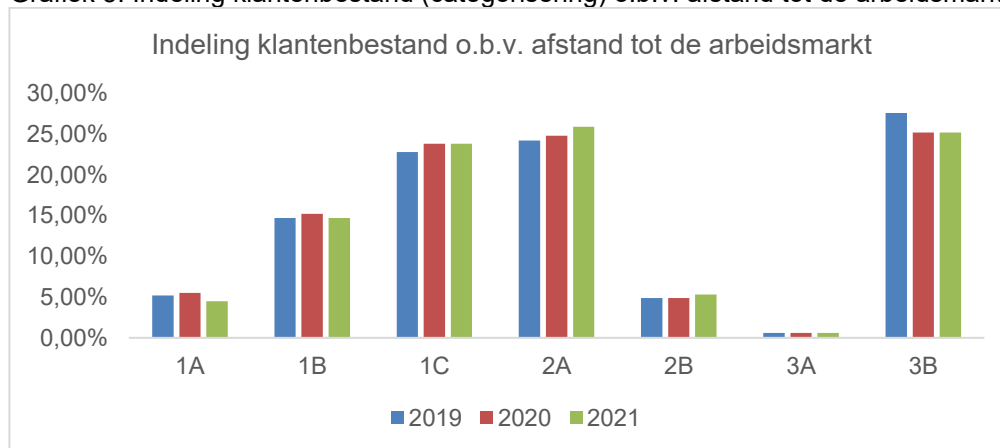
3.1 Ontwikkelingspotentieel klantenbestand

Het lukt (steeds beter) om bijstandsgerechtigden vanuit een bepaalde categorie aan werk te helpen, maar er is nog 'weinig beweging' binnen het klantenbestand (zie grafiek 5).

De toename van uitgestroomde cliënten heeft impact op het profiel van klantenbestand. Bijstandsccliënten die (nog) niet hebben kunnen profiteren van de gunstige omstandigheden op de arbeidsmarkt kenmerken zich door een groter aantal problemen tegelijk.

De 'verharding' van het klantenbestand vraagt om nieuwe strategieën; eventueel ook consequenties voor de bestaande uitvoeringsstructuren en -processen. Uitdaging blijft om doelgericht in te spelen op het ontwikkelingspotentieel van cliënten; oftewel gericht interveniëren op de afstand tot de arbeidsmarkt via een meer vloeiende (traject) beweging tussen participatie- en re-integratie.

Grafiek 5: Indeling klantenbestand (categorisering) o.b.v. afstand tot de arbeidsmarkt



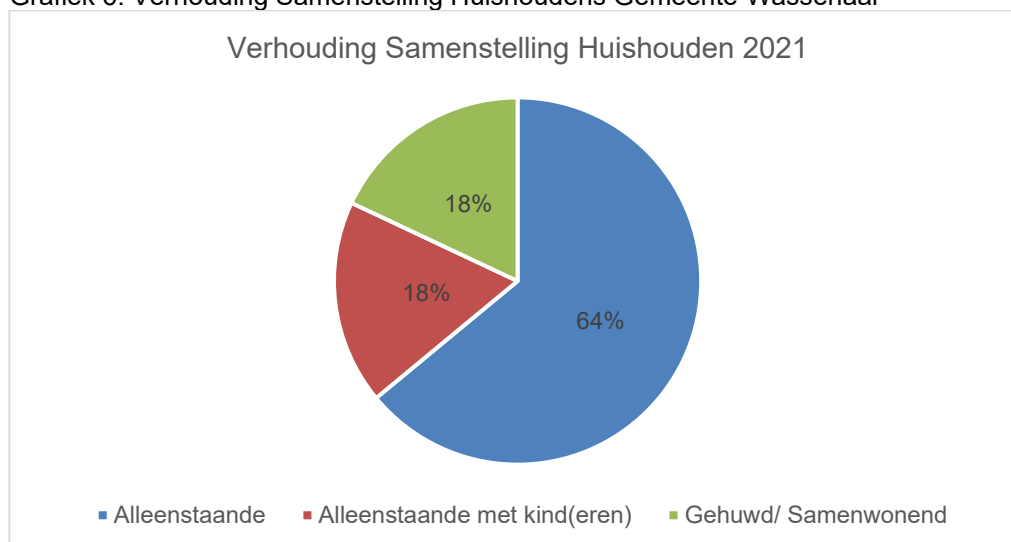
3.2 Samenstelling huishoudens

De samenstelling van de huishoudens met een bijstandsuitkering in Wassenaar is de afgelopen drie jaar nauwelijks veranderd (zie tabel 2 en grafiek 6). Met bijna twee derde van alle personen vormen alleenstaanden de grootste groep. De groep alleenstaanden met kinderen en samenwonenden/ gehuwden delen het resterende een derde aandeel.

Tabel 2 Samenstelling Huishouden Gemeente Wassenaar

Samenstelling Huishouden	eind 2021		begin 2019	
Alleenstaande	210	64%	238	64%
Alleenstaande met kind(eren)	60	18%	60	16%
Gehuwd/ Samenwonend	60	18%	75	20%

Grafiek 6: Verhouding Samenstelling Huishoudens Gemeente Wassenaar



Ook landelijk vormen alleenstaanden met 48% de grootste groep in de bijstand. Ongeveer 22% van de bijstandsgerechtigden is een alleenstaande ouder en 30% woont samen oftewel is gehuwd.

Van vrouwen met bijstand was in het eerste kwartaal 33 procent alleenstaande ouder, van mannen 3 procent. Zowel bij mannen als bij vrouwen vormden alleenstaanden zonder kinderen thuis de grootste groep: bij mannen ging het om meer dan de helft (55 procent), onder vrouwen bedroeg het aandeel 34 procent.

In de afgelopen drie jaar is er een lichte groei van de groep alleenstaande met kind(eren). Weliswaar is deze groep in de gemeente Wassenaar verhoudingsgewijs iets kleiner als in de rest van Nederland, maar de groep is wel aan het groeien en in de regel meer kwetsbaar dan andere groepen.

Zo worden er verschillen geconstateerd tussen alleenstaande ouders en niet-alleenstaande ouders als het gaat om gezondheid en psychische belemmeringen. Alleenstaande ouders maken vaker gebruik van een zorg-, jeugd en/of inkomensvoorziening dan niet-alleenstaande ouders. Daarnaast stapelen zij relatief vaak voorzieningen onder deze groep

3.3 (Gemiddelde) duur uitkeringsverblijf

Op landelijk niveau zien we een verschuiving naar een gemiddeld steeds langer verblijf van personen in de bijstandsuitkering. 61% van de personen met een bijstandsuitkering heeft die uitkering eind 2021 langer dan drie jaar. In 2013 was dit nog 44%.

De gemiddelde verblijfsduur in de uitkering van alle bijstandsgerechtigden is eind 2021 ruim vijf jaar. 5 jaar eerder lag de gemiddelde verblijfsduur nog op iets meer dan 4 jaar. Vanaf toen is de gemiddelde verblijfsduur stapsgewijs opgelopen.

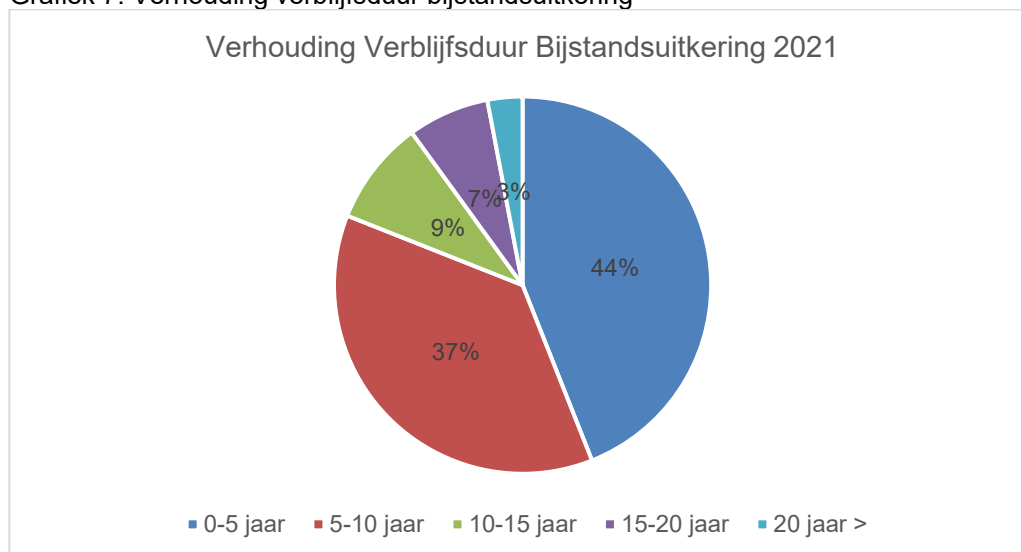
De gemiddelde verblijfsduur van personen in de bijstand tussen gemeenten kan trouwens flink verschillen. De kortste gemeten gemiddelde verblijfsduur van het bijstandsbestand in een gemeente is tweeënhalve jaar tegen de langste gemiddelde verblijfsduur van ruim acht jaar.

Tabel 3 Verblijfsduur in Bijstandsuitkering Gemeente Wassenaar

Duur Bijstandsuitkering	eind 2021		begin 2019	
0-5 jaar	145	44%	122	33%
5-10 jaar	122	37%	163	44%
10-15 jaar	30	9%	44	12%
15-20 jaar	23	7%	26	7%
20 jaar >	10	3%	15	4%

De gemeente Wassenaar kent juist een dalende lijn van personen die langdurig in een uitkerings situatie verblijven (zie tabel 3 en grafiek 7). Helaas wordt hierbij niet meer gedifferentieerd tussen personen die maximaal 5 jaar een uitkering ontvangen waardoor geen scherpe vergelijking tussen gemeentelijk en landelijk niveau mogelijk is.

Grafiek 7: Verhouding verblijfsduur bijstandsuitkering



3.4 Verschuiving van leeftijd

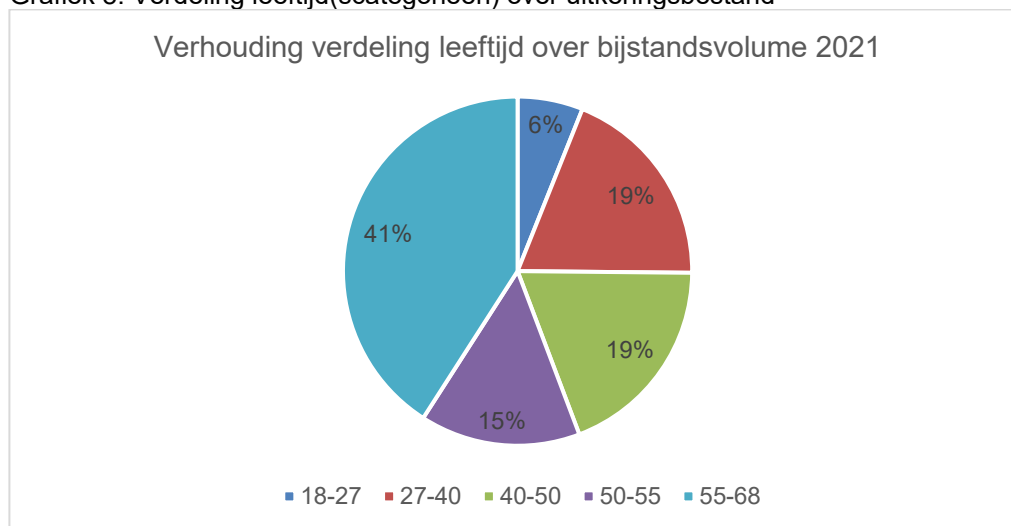
Hoe ouder, hoe moeilijker het wordt om de bijstand uit te stromen. Van de beroepsbevolking is 35% van de personen 50 jaar of ouder. Van alle actieve baanzoekers behoort echter slechts 23% tot deze groep, en van de baanwisselaars slechts 19%.

Iemand van 50 jaar of ouder die in Wassenaar in de bijstand terecht komt, heeft significant minder kansen om weer aan een baan te komen dan personen in de leeftijd tot 50 jaar. In verhouding groeit deze groep ten aanzien van andere groepen (zie tabel 5 en grafiek 8) tot inmiddels rond de 56% van het gemeentelijke uitkeringsbestand.

Tabel 4 Verdeling bijstandspopulatie in leeftijdsgroepen Gemeente Wassenaar

Leeftijd	eind 2021		begin 2019	
	Aantal	%	Aantal	%
18-27	20	6%	28	7%
27-40	63	19%	75	20%
40-50	63	19%	86	23%
50-55	49	15%	43	13%
55-68	135	41%	138	37%

Grafiek 8: Verdeling leeftijd(scategorieën) over uitkeringsbestand



Andere leeftijdscategorieën zoals jongeren tot 27 jaar, personen met een leeftijd van 27–40 en 40-50 zijn de afgelopen drie jaar juist (licht) gedaald. Bij jongeren was deze daling in 2021 het sterkst.

Maar niet alle groepen jongeren profiteren van deze algemene ontwikkeling. Jongeren zonder startkwalificatie zijn over de jaren juist heen vaker werkloos dan jongeren met een startkwalificatie. In 2021 was 12,5% jongeren zonder startkwalificatie werkloos in Nederland. Dit is een stijging vergeleken met 2020, toen was het 11,4 procent.

Ook jongeren met een migratieachtergrond blijven op achterstand; de werkloosheid onder deze groep was in 2021 met 15,0 procent twee keer zo groot als die onder jongeren met een Nederlandse achtergrond. Onder jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond is het percentage werklozen met 15,4 procent in 2021 het hoogst.

3.5 Verhouding van ontheffingen

Op landelijk niveau passen gemeenten voor 10% van personen met een bijstandsuitkering een ontheffing van de arbeidsplicht toe. Personen met een ontheffing zijn vrijgesteld van de plicht om werk te zoeken, werk te aanvaarden en werk te behouden. Het aantal ontheffingen landelijk is in 2021 (11%) ongeveer gelijk aan het jaar 2020 en iets lager dan in 2019.

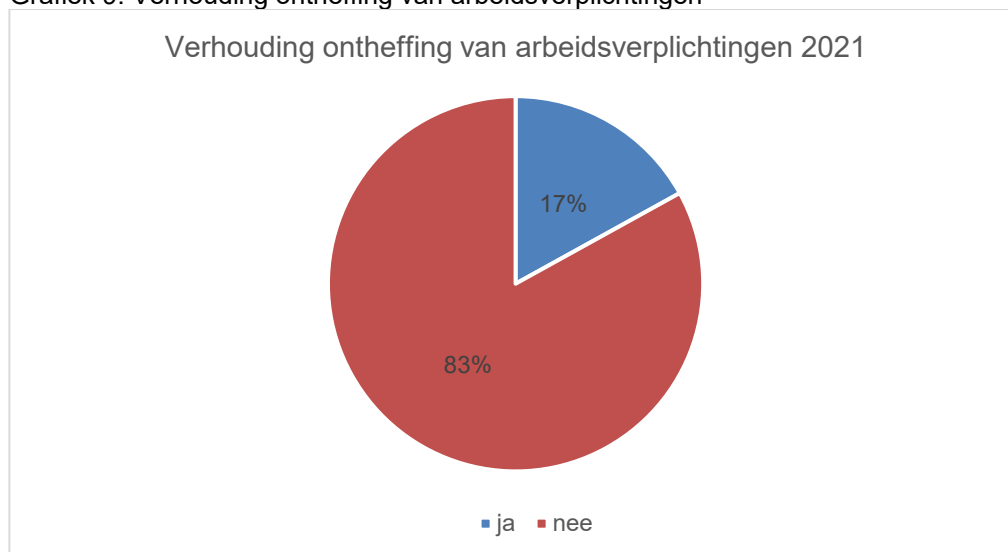
In Wassenaar is het aantal ontheffingen met 17% op het eerste gezicht aanzienlijk hoger dan het gemiddelde percentage in Nederland. Maar omdat het gemiddelde percentage van ontheffingen in kleinere en middelgrote gemeenten per definitie hoger ligt (ca 14%) wordt dit perspectief gecorrigeerd en ligt de verhouding in lijn van de verwachting.

Wat wel opvalt, is aantal ontheffingen de afgelopen drie jaar in Wassenaar bijna is gehalveerd.

Tabel 5 Aantallen en percentages van ontheffingen

Ontheffing	eind 2021		begin 2019	
Ja	56	17%	104	28%
Nee	274	83%	268	72%

Grafiek 9: Verhouding ontheffing van arbeidsverplichtingen



De overgrote meerderheid (80%) van de mensen met een ontheffing heeft die eind 2021 om een 'dringende reden' gekregen. Het gaat hier om mensen die tijdelijk niet kunnen werken, bijvoorbeeld vanwege persoonlijke omstandigheden zoals mantelzorg of ziekte. 16% van de ontheffingen is voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, 4% voor alleenstaande ouders met een kind onder de 5 jaar.

Het percentage bijstandsgerechtigden met een ontheffing vanwege arbeidsongeschiktheid is in de afgelopen zes jaar toegenomen van 2% tot 16%. Dit kan samenhangen met de instroom van mensen in de bijstand die eerder onder de Wajong vielen.

Ook hebben verschillende gemeenten in de afgelopen jaren met een lagere instroom de ruimte gehad om het arbeidsvermogen van de mensen die al langer in hun bijstandsbestand zitten in kaart te brengen.

4 Effecten participatie en re-integratie-instrumenten

Voor de uitvoering van het participatie- en re-integratiebeleid wordt onder ander ook gebruik gemaakt van de expertise van verschillende externe re-integratiepartijen, waardoor de gemeente over een breed spectrum aan instrumenten en ondersteunende diensten kan beschikken.

De selectie en samenstelling van de instrumenten en diensten wordt bepaald door de behoeften van de personen in de bijstand; oftewel de noodzakelijke interventies die nodig worden geacht om personen toe te leiden naar en/of te bemiddelen op de arbeidsmarkt.

In de periode 2019 – 2021 heeft de gemeente meer dan 1.100 instrumenten en/of diensten ingezet; zowel in afstemming als ook aanvullend op de activiteiten van de gemeentelijke consulenten. Gedurende de periode van de afgelopen drie jaar heeft de gemeente steeds meer instrumenten en diensten van externe re-integratiepartijen ingezet. In 2019: 289; in 2020: 291 en in 2021: 545.

De instrumenten en/of diensten waren zeer divers van aard, o.a. om een beter beeld van de persoonlijke belemmeringen te verkrijgen (arbeids-medisch onderzoek), het faciliteren van voorwaardenscheppende voorzieningen (kinderopvang), het activeren van sociale netwerken (empowerment- en gezondheid), het intensief begeleiden naar werk (re-integratietrajecten) en het investeren in nazorg (jobcoaching).

De gemeente werkt met een zeer groot aantal (40) externe re-integratiepartijen samen. Dit heeft impact op het gevoerde accountmanagement, maar is een bewuste keuze om passend in te spelen op de uiteenlopende behoeften van verschillende doelgroepen; en daarmee het kunnen leveren van maatwerk. Naast een aantal langdurig gecontracteerde re-integratiepartijen (o.b.v. een aanbestedingsprocedure) heeft de gemeente ook relaties met diverse kleine re-integratiepartijen. In deze verkenning worden 11 re-integratiepartijen onder de loep:

1. United Restart
2. OP KOERS Reintegratie & Advies
3. Werkplan Arbeidsintegratie
4. Ttif.company
5. Stichting POWER
6. Randstad Ned. BV
7. Werkcenter Nederland BV
8. Careerpoint BV
9. Vier L bv
10. a.t. groep
11. Werken Sterkt

De 11 re-integratiepartijen bieden volgende diensten: a) trajecten naar werk, b) bemiddelingen op de arbeidsmarkt en c) nazorgtrajecten met focus op duurzame plaatsingen middels inzet van jobcoaching.

In totaal hebben de betreffende re-integratiepartijen 212 trajecten opgestart. Hiervan zijn 97 succesvol verlopen en afgesloten met plaatsingen op de arbeidsmarkt, waarvan 50 trajecten zijn voortgezet middels inzet van jobcoaching. 65 trajecten zijn nog niet beëindigd.

Het gericht inzetten van re-integratietrajecten als aanvullende interventie is lonend. Hoewel ook hier – vanwege een moeilijker te bemiddelen doelgroep - een stagnatie van extra plaatsingen op de arbeidsmarkt valt te constateren, heeft de keuze om private partijen te contracteren in een breder marktgebied geresulteerd. De gemeente staat nu voor de vraag in hoeverre het mogelijk is om het aanbod (van bijstandsccliënten) en de vraag (van de werkgevers) nog beter op elkaar af te stemmen. Hierbij zal de relatie met externe partners die zich gespecialiseerd hebben in moeilijk bemiddelbare personen eerder gecontinueerd worden dan met anderen.

Samenvatting

Het aantal (cliënten met een) bijstandsuitkeringen in de gemeente Wassenaar is gedurende de afgelopen jaren significant gedaald (ondanks de impact van corona en de hieraan gerelateerde maatregelen op economie en arbeidsmarkt).

De uitgaven van de bijstandsuitkeringen (BUIG) zijn de afgelopen jaren verminderd terwijl de ontvangsten zijn gestegen.

De meeste beëindigingen (50%) van het aantal bijstandsuitkeringen wordt verklaard door de groep personen die vanwege verhuizingen of leeftijd uitstroomt (AOW); gevolgd door de groep personen die een inkomen heeft verworven door het vinden van werk (40%).

Het aantal personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt daalt licht maar gestaag.

Er is (zeer) weinig dynamiek binnen de verschillende categorieën.

De gemiddelde duur van personen in de uitkering daalt.

De groep personen vanaf 50 jaar groeit gestaag.

